

# 英国政府关于中英香港问题谈判决策过程初探 (1982-1984)

## ——基于英国解密外交档案的解读

郭永虎<sup>1</sup>, 闫立光<sup>2</sup>

(1. 吉林大学, 马克思主义学院, 吉林 长春 130012; 2. 吉林大学, 马克思主义学院, 吉林 长春 130012)

**摘要:** 英国政府解密档案文件显示, 1982-1984 年中英关于香港问题谈判过程中, 在香港主权归属问题上, 英国政府制定了“主权换治权”的谈判策略, 即以中国在香港行使名义上的主权换取英国的实际管理权和控制权。在香港驻军问题上, 英国极力反对中国人民解放军进驻香港, 甚至提出了以香港内部安全部队取代解放军驻港的方案。在设立中英联合联络小组问题上, 英国亦是极力阻止, 一度使中英双方谈判面临破裂的边缘。从英国制定政策的实际效果和谈判结果来看, 英国在上述核心问题上都未实现其既定目标, 这从一个侧面反映了中国政府决心恢复对香港行使主权的坚定意志和智慧。从谈判的历史遗留影响来看, 英国并不愿意就此彻底放弃香港, 而是在之后的不同时期尽可能采取其他多种方式和手段, 保持英国在香港的最大利益和延续对香港事务的影响。

**关键词:** 香港问题 ; 中国 ; 英国 ; 外交谈判

**中图分类号:** D829.561; D676.58

**文献标识码:** A

1982-1984 年是中英香港问题谈判最为关键的阶段。该时期经历了双方秘密磋商到正式谈判, 再到《中英关于香港问题的联合声明》发表三个阶段, 中英两国为谈判做了大量外交工作。长期以来, 学界对香港回归谈判问题进行了一定的研究。从国内的研究状况来看, 主要集中于探究邓小平在香港问题谈判上的作用和中方在谈判过程中的策略两个方面。前者代表性的如, 齐鹏飞全面而系统述评了邓小平在香港问题谈判整个过程中的历史功绩。<sup>①</sup>刘贵军则通过列举邓小平在主权问题不容谈判、中国有权在香港驻军等若干问题上的深谋远虑, 指出其作为中方领导人对解决香港回归问题所起的关键作用。<sup>②</sup>后者代表性的如, 周南、鲁平等作为当年谈判的中方参与者, 在各自的回忆录《周南口述: 遥想当年羽扇纶巾》和《鲁平口述香港回归》中具体描述了中方在不同的谈判阶段和不同问题上应对英国政府外交政策的演变过程和一些细节。高望来借助研究亲历者口述史料等比较完整地呈现了中英

本文为 2017 年度长春市哲学社会科学研究课题“一国两制”在香港的成功实践研究 (批准号: CSK2017ZYJ-015); 2018 年吉林大学-新疆医科大学“一带一路民心相通”国际智库项目 (批准号: JXZ005) 阶段性成果。

郭永虎, 吉林大学马克思主义学院教授, 博士生导师; 闫立光, 吉林大学马克思主义学院博士研究生。

① 齐鹏飞:《中英关于香港问题的“秘密磋商”》,《中共党史资料》2006 年第 4 期。

② 刘贵军:《邓小平与中英香港问题谈判中的几场较量》,《湘潮(上半月)》2014 年第 7 期。

香港问题谈判的全过程，并深入分析了中方的谈判策略和两国的战略互动。<sup>①</sup>然而，国内的研究鲜少涉及英国政府对香港问题谈判策略的形成过程及改变原因的详细考察。至于国外学界对香港问题谈判的研究，英国学者的研究成果较为丰富，内容主要侧重对中英香港问题谈判过程及结果的探讨。代表性的如，罗伯特·科特里尔（Robert Cottrell）在其论著《香港的终结：英国撤退的秘密谈判》一书中深度挖掘了中英香港问题谈判过程的内幕，并认为《中英联合声明》是英国实用主义外交政策的胜利。<sup>②</sup>前英国驻华大使珀西·柯利达（Percy Cradock）在《在华经历》一书中细致描述了其作为英方代表团团长参与中英谈判的大部分过程及说服英国政府到最后阶段就一些问题作出让步的情况。<sup>③</sup>还有的学者分析了撒切尔夫人个人的思想变化对英方谈判策略的影响。<sup>④</sup>然而，大部分英国学者并没有系统而深入论述和分析英国政府的具体决策过程。鉴于此，本文拟在学界之前研究的基础上，挖掘和爬梳近年来英国国家档案馆公开解密的大量首相府关于 1982-1984 年间的涉港档案文献，包括撒切尔夫人、外交大臣和谈判团长之间大量的来往电报、内阁部的讨论及外交部的相关文件等，通过以此为核心史料深入解读，从英国政府的视角探讨其香港回归谈判中对三个最重要问题（香港主权归属问题、香港驻军问题和成立中英联合联络小组问题）的决策过程及策略演变。这不仅有助于拓宽香港问题的研究视角，充实学界关于香港回归问题的研究，而且有助于了解英国政府在香港问题上欲达到何种目的，为认识香港回归以来其何以要延续对香港事务的影响提供了一个思考维度。

### 一 英国以“主权”换“治权”谈判策略的形成及破产

1979年3月，中英《展拓香港界址专条》租约将在少于20年届满，新界土地契约可否跨越1997年，这涉及到香港的主权归属问题。1979年，香港总督麦理浩首度访华引发香港前途问题。1982年4月，英国前首相希思访华向邓小平再次提出香港前途问题，以此探听中国在香港主权归属问题上的态度。邓小平明确表示：中国要对香港恢复行使主权，英国停止对香港的统治；取而代之的是，香港将成立由港人治理自己的政府，香港的社会及经济制度保持不变，以及香港仍是自由港和金融中心。”<sup>⑤</sup>

英国关于中国政府对香港恢复行使主权的坚定立场十分不安，开始将香港问题纳入重要的外交决策日程。在香港主权归属问题上，英国的立场很明确，提出了“主权（Sovereignty）换治权（Administration）”的策略，以中国在香港行使名义上的主权换取英国的实际管理权和控制权。英国首相撒切尔夫人表示，“我们的谈判目标因此是以香港岛的主权，交换英国未来对其的治权。如果两国政府能就香港的未来治权达成一致协议，且能为香港人民接受，也能使英国议会同意，那么我们便能进一步就主权问题进行谈判”。<sup>⑥</sup>何谓“管理权”（治权）？从英方的解密文件来看，英国提出对香港进行管理的实质是对香港进行全面控制，按照英国政府的设

① 高望来：《大国谈判谋略：中英香港谈判内幕》，时事出版社，2012，第22页。

② Robert Cottrell, *The End of Hong Kong: The Secret Diplomacy of Imperial Retreat*. London: John Murray Publishers Ltd, 1993, P.6.

③ Percy Cradock, *Experiences of China*, London: John Murray, 1994, pp.189-214.

④ Robin McLaren, *Britain's Record In Hong Kong*, London Royal Institute of International Affairs, 1997, p.17.

⑤ Robert Cottrell, *The End of Hong Kong: The Secret Diplomacy of Imperial Retreat*. London: John Murray Publishers Ltd, 1993, P.89.

⑥ 英国国家档案（*The National Archives*，以下缩写为TNA），Hong Kong: UKE Beijing record of conversation Apr 6, 1982, PREM19/789 f145.

计,管理权的范畴主要包括:(1)任命香港行政长官的权力。目前在香港由行政长官和地方顾问行使主要的行政权力。在出现分歧和紧急情况的时候,英国政府将恢复掌控全局的权力。(2)立法控制权。香港的立法权有立法委员会负责,委员会负责人由行政长官任命。而有关香港涉外事务、防务紧急状态,制定法律和法令的权力由英国政府和议会负责。(3)对外关系管理权。英国政府继续对香港的外部事务管理拥有最高权威,主要是英国管理香港国际贸易和协定的权力。(4)内部安全控制权。由英国政府负责香港防务决策权,如果有必要也负责内部安全,包括驻扎军队的权力。(5)金融管理权。英国政府对香港的货币金融和贸易拥有最终决定权。<sup>①</sup>从上述管理权限来看,英国对香港核心事务的管理权限几乎与主权别无二致,暴露了其对中国继续统治的图谋。

从英国解密的外交文件来看,英国政府的这一政策源于1982年5月9日英国外相卡灵顿勋爵(Lord Carrington)向撒切尔夫人提出的建议,“我们要竭力使中国同意香港继续由英国管理一段时间,目的是保持信心。中国自然不会轻易同意,我们必须付出代价。如果我们能够与中国达成协议,即1997年后英国承认中国对九龙和香港岛拥有主权,而保留英国的管理权,那将是我们外交政策的一次重大胜利”。<sup>②</sup>1982年7月28日,撒切尔夫人采纳了卡灵顿的建议并定下了中英谈判基调:“如果英国表现出放弃香港主权的姿态,我们将丧失香港的未来。国际条约是英国立场赖以存在的保证。我们希望将主权问题搁置一边而聚焦香港管理权问题,但是中国人不会接受该方案,这是意料之中的。无论如何,英国不能从一开始就放弃主权。”<sup>③</sup>

为了准备与中国即将进行的香港问题谈判,1982年7月28日,撒切尔夫人责成英国外交部提交一份特别研究报告,英国各相关部门参与了研究和撰写,香港总督和英国驻华大使全程参与。<sup>④</sup>最终,英国外交部提出了针对香港主权地位谈判的相关对策建议,这就是题为“香港未来”的《特别研究报告》(The Future of Hong Kong A Special Study)。这份报告提出了英国在香港的既定目标:在中国允许的前提下,继续保持英国对香港的管理,这对英国来说是最好的谈判结果。当然这并不现实,中国提出的先决条件是英国承认中国对香港拥有主权。因此,英国的政策目标是与中国达成协议,继续对香港进行管理和控制,如果该目标能够实现,才考虑在主权问题上让步。这将很大程度上取决于中国对香港恢复行使主权含义的理解。如果中国同意英国继续对香港进行管理一段时间后将香港主权让渡给中国,这将是最为满意的结果。<sup>⑤</sup>

以上述报告为蓝本,英国政府制定了对华谈判一揽子计划:英国可以放弃对整个香港的主权,这是英国可以接受的底线。但是,前提条件是英国拥有排他性地负责香港内部管理和外部关系的权力。英国管理香港的期限也不能确定,至少是15年,甚至35年。如果中国同意英国继续对香港进行管理和控制(内政外交),以换取其对香港名义上的主权,英国可以做出如下让步:(1)承认中国在香港地区的官方代表机构。如新华社、中国签证机构等。他们的官方代表地位要在英国的管理和控制之下。他们可以与香港总督就有关事宜进行磋商,但无权干预香港内部和外部事务。(2)香港总督名称的变化。香港总督的名称可以变化,例如,名称可

① TNA,Hong Kong:No.10 briefing to MT,Sep 13,1982,PREM19/792 f56.

② TNA,Hong Kong:Carrington minute to MT,Mar 9,1982,PREM19/789 f149.

③ TNA,Hong Kong:No.10 record of conversation,Jul 28,1982,PREM19/789 f91.

④ TNA,Hong Kong:Pym minute to MT,Sep 3,1982,PREM19/789 f30.

⑤ TNA,Hong Kong:No.10 briefing to MT,Sep 12,1982,PREM19/792 f119.

以叫高级专员，但是其拥有的权力不能有丝毫减少。（3）可以考虑废除国民党在香港的旗帜。（4）经济上的“回馈”。这要视中英谈判进展情况而定，如果中国满足英国的要求，可以考虑：让中国分享香港的税收；允许中国使用香港码头仓库设施；给予中国一部分投资储备金；以经济援助的形式给予中国软贷款项目；给予中国银行一部分存取款业务；分享航空业务；使用港府资金用于对华风险投资，等等。<sup>①</sup>

在撒切尔夫人访华之前，为了摸清中国在香港主权归属问题上的立场，1982年7月29日，新任港督尤德和麦理浩约见中国驻英大使柯华，二者向其询问中国政府在香港问题上的立场。柯华明确了中国在香港主权归属问题上的立场，主要申明了两条基本原则：首先是中国主权原则，中国政府在成立之日起，不承认任何不平等条约。第二个原则是香港作为自由港、商业和金融中心，保持香港的繁荣稳定，这对中英都有利。对此，麦理浩辩称，主权回归存在很大困难，因为废除任何条约会需要得到议会的批准，只有中国政府接受由英国继续对香港进行管理，该问题才可以被考虑。<sup>②</sup>

1982年9月下旬，撒切尔夫人准备访华并就香港主权归属问题与中国政府进行谈判。访华前夕，英国针对香港问题的谈判做了准备工作。英国外交部草拟了具体谈判预案：（1）如果中国的立场主张得到了香港人民的支持，英国应与香港立法会非官方成员会谈，向其申明保持英国对香港管理的必要性。（2）如果中国将要求对香港恢复行使主权作为先决条件，英国应理解并尊重中国的立场，向其解释英国的立场以及英国面临的困难，强调香港稳定和不破坏香港信心的重要性，英国需要的是不带先决条件的谈判。（3）如果中国立场强硬，坚持将香港作为中国的一个特别行政区高度自治，可以就以下两个议题开展谈判，一是香港如何才能实现令人满意的管理；二是中国以何种方式行使对香港的主权，但这不是一个先决条件。（4）如果中国立场不变，双方存在分歧很正常，英国最关注的目标是不要破坏信心，既不要公开分歧或暗示双方已中断接触，也不能宣布双方进行实质性对话，召集外交大臣等人员研究下一步的方案。<sup>③</sup>英国也做了“最坏”的打算，如果中国提出，主权问题是不可以谈判的，英国将会做出了如下应对：必须进行不带任何先决条件的对话，向中国表明：除非中国在主权问题方面做出让步，否则拒绝讨论行政管理权的具体细节问题。<sup>④</sup>

然而，英国处心积虑制定的谈判策略并未实现。原因在于中国政府在香港主权归属问题的立场非常坚定，即，中英香港问题的谈判前提是中国对香港（香港岛、九龙和新界）恢复行使主权，而且主权问题是不能谈判的。1982年9月22日，撒切尔夫人访华。24日，撒切尔夫人与邓小平就香港主权问题上进行了会谈。撒切尔夫人按照事先设计好的方案，摆出强硬姿态，称“如果不就英国对香港管理权的问题做出具体安排，她不会建议英国政府谈论主权问题。如果中国现在提出或宣布英国对香港的管理和控制权发生变化，将对香港信心产生灾难性的影响”。邓小平询问“控制”的含义是什么，撒切尔夫人指出，香港的繁荣得益于英国140年的管理体制，这个管理体制包括不同于中国的政治、法律和金融体系。邓小平说，控制是不是由一个国家进行统治。撒切尔夫人回答，“主权和管理权是有区别的，世界上存在一个地区由某国进行管理，而主权属于另一个国家的先例，比如新界地区，是

① TNA,Hong Kong:No.10 briefing to MT,Sep 13,1982,PREM19/792 f45.

② TNA,Hong Kong:FCO record of conversation,Jul 29,1982,PREM19/789 f84.

③ TNA,Hong Kong:No.10 briefing to MT,Sep 13,1982,PREM19/792 f96.

④ TNA,Hong Kong:No.10 briefing to MT,Sep 17,1982,PREM19/792 f110.

英国租借的。我们坚信，除非目前香港继续由英国管理下去，否则将对香港的自信产生极大损坏。如果英国对香港的管理和控制发生变化，将对香港的信心产生灾难性的后果”。<sup>①</sup>对此，邓小平表示，“关于主权问题，中国在这个问题上没有回旋余地。坦率地讲，主权问题不是一个可以讨论的问题。”<sup>②</sup>只有在这个前提下中国与英国才能就香港未来繁荣进行对话。面对中方坚持“主权问题不可以谈判”的坚定立场，英国事先制定好的各项谈判预案已无法实现。英国最终只能接受在中国对香港享有完全主权的前提下讨论香港回归问题。

## 二 英国阻止中国在香港驻军的尝试

解放军在香港驻军是中国 1997 年对香港恢复行使主权的应有之义，是体现中国对香港享有主权，维护香港繁荣和稳定的重要保障。但是英国政府极力反对中国在 1997 年之后在香港驻军，使其成为中英外交谈判后期遇到的最复杂、最敏感的问题之一。

据英国解密文件，英国当时在香港的驻军人数总计将近 10000 人（其中，24% 是英国人、60% 廓尔喀人、16% 是居住在香港的中国人）。<sup>③</sup>1982 年 9 月 12 日，英国外交部在向首相提交《特别研究报告》中分析了英国在港驻军的去留问题。报告认为，若中方同意对香港恢复行使主权后让英国继续行使管理权，英国继续在香港驻军对于维护香港的信心是很有必要的。但是如果香港成为中国的一个特别行政区，那么英国继续在香港驻军就会愈发困难，甚至中英无法就此问题开展谈判。<sup>④</sup>为了给中国在香港驻军设置谈判障碍，1983 年 12 月 9 日，英国驻北京大使柯利达致电英国外交部，称如果向中国表明，英国正在考虑将于 1997 年之前撤出驻港部队，这将会使英国在与中国交涉香港驻军问题过程中处于有利态势。因为英国撤出香港驻军可以反驳中方所持的以下论点，“既然英国军队现在仍驻守在香港，为什么中国军队在 1997 年之后就不能驻守在那里”。<sup>⑤</sup>

由于撤出英国香港驻军问题需要听取英国国防部门的意见，1983 年 12 月 15 日，英国外交大臣杰弗里·豪将柯利达的建议提交英国国防部。杰弗里·豪致电英国国防大臣迈克尔·赫塞尔廷，“应迫切解决这个问题，外交部与国防部应联合准备一个文件，以便对下一阶段的谈判有所裨益”。<sup>⑥</sup>1983 年 12 月 19 日，迈克尔·赫塞尔廷在回复杰弗里·豪时持谨慎态度：“我当然同意我们必须坚决反对中国 1997 年之后在香港驻军；但是，我认为我们需要谨慎对待此事，不要流露出英国将在 1997 年之前撤走驻军的任何迹象，因为在此之前我们仍然需要对香港的防御与安全负责，目前英国不应提出撤军事宜。”<sup>⑦</sup>

英国外交部接受了国防部的建议，在中英双方接触过程中，不再提及英国撤军问题，而把矛头对准中国在香港驻军问题。英国驻华大使柯利达建议，英国应尽早地阻止中国人民解放军进驻香港。同时要向中国传达一个信息，中国 1997 年之后在香港驻军的决定将会严重破坏该地区的自治，并建议中国政府要非常谨慎地采取

① TNA,China:No.10 record of conversation,Sep 24,1982,PREM19/962 f69.

② 邓小平：《邓小平文选》（第三卷），人民出版社，2009，第 12 页。

③ TNA,No.10 briefing to MT (“Annex J. Defence and internal security”),Sep 12, 1982,EM19/792 f221.

④ TNA,Hong Kong:No.10 briefing to MT,Sep 12,1982,PREM19/792 f221.

⑤ TNA,Hong Kong:UKE Beijing telegram to FCO,Dec 9,1983,PREM19/1059 f186.

⑥ TNA,Hong Kong:Howe minute to Heseltine,Dec 15,1983,PREM19/1059 f140.

⑦ TNA,Hong Kong:Heseltine minute to Howe,Dec 19,1983,PREM19/1059 f128.

行动,并且在这一方面要有所克制。1983年12月20日,柯利达同中国国务院港澳办主任姬鹏飞共进晚餐时指出,英国非常关心中国可能在香港驻军的想法。英国认为,如果在香港那样做的话将会产生一个非常不好的影响。人们将认为香港问题的解决并不是通过和平而友好的谈判方式,而是军事决策的结果。中国向香港派驻军队将会严重地破坏政府解决问题的公信力。对此,姬鹏飞指出,如果双方能够达成一个非常完美的协议,然后中国再在香港驻军,中国认为并不会产生如此严重的影响。中方不会公开地宣传驻军。人们不会认为中国人民解放军的到来赶走了英国人。这不是一个原则性问题,只是方法性问题。中国人民解放军不会干涉香港内部事务,它们在香港的任务仅仅是出于防御需要。<sup>①</sup>

1984年1月30日,杰弗里·豪向英国首相撒切尔夫人就驻军问题进行汇报。他认为,劝阻中方不在香港驻军并非一件容易的事情,但是即便如此,英国要坚决反对在香港永久性地驻守中国人民解放军的部队。要向中国表明,在香港特区永久性驻军必定会对香港信心造成严重的破坏,也会使香港民众对中国政府的目的产生严重的怀疑。因此,杰弗里·豪提出如下建议:(1)英国应说服中方相信在香港驻军(包括军舰)将会破坏香港信心,进而损害各方的利益。(2)英国要说服中方相信香港受到来自外部威胁的可能性不大,因而永久性的驻军是没有必要的,即使出现了那种情况,中国人民解放军也能够迅速地进入香港。<sup>②</sup>

在阻止解放军驻军香港的同时,英国还设计了以“内部安全部队”的形式取代解放军驻港的方案。杰弗里·豪建议,英国的目标是劝说中国在香港特区保留其一定规模的内部安全部队,这足以应付处理各种情况,包括应对短时间的攻击,从而不给中方干预其内部事务留下借口。中国政府很可能不会同意英国以任何形式驻军香港,英国只有如下方案可供选择:(1)强化现有的警察部队,使其成为一个永久性的准军事力量。(2)基于现有的香港军事服务团(The Hong Kong Military Service Corps),建立一个香港本土安全部门,可以把香港军团和皇家香港辅助空军合并进来。如果中国方面坚持在香港永久性的驻军,英国应提议建立一个内部安全部队取代解放军驻港。解放军可以在香港保留一个联络办公室,如果需要可能乘军舰定期来访。在最后,如果中英关于建立一个内部安全部队未能达成一致意见,我们可能不得不接受:中国可以限定性地驻军,并远离城市中心区域。<sup>③</sup>

杰弗里·豪的建议并未奏效。1984年4月,邓小平对来访的杰弗里·豪十分明确地表示:“1997年后,我们派一支小部队去香港。这不仅象征中国恢复对香港行使主权,对香港来说,更大的好处是一个稳定的因素。”<sup>④</sup>同月,邓小平在审阅外交部《关于同英国外交大臣就香港问题会谈方案的请示》时,在关于驻军问题一条旁批到:“在港驻军一条必须坚持,不能让步。”<sup>⑤</sup>

正当英国酝酿下一步的行动方案之时,一件突发新闻舆论事件使英国的计划搁浅。1984年5月25日,香港《明报》刊文称:“北京一位负责人对记者表示,1997

① TNA,Hong Kong:UKE Beijing telegram to FCO,Dec 20,1983,PREM19/1059 f121.

② TNA,Hong Kong:Howe minute to MT,Jun 30,1984,PREM19/1262 f21.

③ TNA,Hong Kong:Howe minute to MT,Jun 30,1984,PREM19/1262 f21.

④ 冷溶、汪作玲:《邓小平年谱(1975-1997)》(下),中央文献出版社,2004,第970页。

⑤ 冷溶、汪作玲:《邓小平年谱(1975-1997)》(下),中央文献出版社,2004,第972页。

年以后中国不会在香港驻军。”<sup>①</sup>当天，邓小平在会见参加“两会”的港澳地区的全国人大代表和全国政协委员时，对采访“两会”的香港记者发表谈话时澄清了事实：“关于‘将来不在香港驻军’的讲话，不是中央的意见。既然香港是中国的领土，为什么不能驻军！英国外相也说，希望不要驻军，但承认我们恢复行使主权后有权驻军。没有驻军这个权力，还叫什么中国领土！”<sup>②</sup>

邓小平的公开表态无疑是对英国阻止解放军驻港计划的一次重挫。英国对此反应强烈，1984年6月21日，杰弗里·豪致电撒切尔夫人，称邓小平的声明在香港产生了破坏性的影响。英国驻华大使理查德·伊文思通过中方谈判团团长周南对中国立场表示抗议。杰弗里·豪表示，英国并不质疑中国政府有在香港驻军的权利，但是为了香港的信心，他反对在正常情况下向香港驻军。伊文思在第15轮谈判中再次提到了这个问题，重申了英国的立场。周南说，“你不要再讲了，我们讲了已经多次，这是恢复行使主权。国防要中央管，就必须在香港驻军。你回去就说中国这个立场是坚定不移的，没有谈判的余地！”<sup>③</sup>至此，英国在中英香港问题谈判过程中放弃了反对中国在香港驻军的立场。杰弗里·豪最终妥协，“英国不应该同中方公开谈论这个问题，这样做将会使他们更加紧密地团结在一起坚持其立场。“既然在谈判中我们已经明确了我们的立场，那么在不远的将来我们再提出这个问题将不会有什么收获。接下来英国的策略是，应该鼓励来自香港的旅游者向中国领导人提出这个问题，强调邓小平的讲话对香港信心造成的严重影响。这样可能会使中国领导人进一步意识到在香港驻军所面临的内部困境。在后面的谈判阶段英国当然应该进行最后一次尝试，要求中国单方面声明保证中国军队仅仅会在特殊的情况下才会进驻香港。如果这个最后的努力也失败了，我们除了把这个问题搁置到过渡期之后别无其他选择。”<sup>④</sup>事实证明，英国的最后的努力的确失败了。当英国方面提出希望在拟订的《中英联合声明》正文和附件关于防务问题的条款时加上“驻军主要目的和任务限于对付外来威胁”时，中国方面表示，“不能同意”。<sup>⑤</sup>

### 三 英国关于建立中英联合联络小组的政策

1984年4月上旬，在中英香港谈判的第二个阶段，双方讨论的议题是1997年之前香港制度安排问题。为了保证香港的顺利交接，按照邓小平的提议，应该组建一个中英联合机构进驻香港。这个联合机构名称原来是中英联合委员会，后改为中英联合联络小组（以下简称“小组”）。英国认为，中国政府欲通过“小组”提前介入香港管理，会成其为“第二权力中心”，进而削弱英国对香港的统治。撒切尔政府对中方的提议极力反对。在此期间，邓小平同志见过一次杰弗里·豪，希望他们再考虑一下这个事情必要性，并指出可以先不马上进驻，头几年在伦敦、北京、香港三地轮流开会。<sup>⑥</sup>然而，英国方面依旧不同意。自1984年4月15日杰弗里·豪访华后三个月里中英就此问题一直未达成协议。

由于英国的不配合，中英谈判由此陷入僵局。直到7月初，距离邓小平提出的谈判最后界限（1984年9月之前）只剩下两个月时间，如果此问题达不成协议，

① 齐鹏飞：《中英香港回归祖国谈判中的驻军问题》，《党史博览》2007年第3期。

② 冷溶、汪作玲：《邓小平年谱（1975-1997）》（下），中央文献出版社，2004，第978页。

③ 宗道一：《周南口述：遥想当年羽扇纶巾》，齐鲁书社，2007，第286页。

④ TNA, Hong Kong: Howe PS letter to No.10, Jun 21, 1984, PREM19/1265 f90.

⑤ 齐鹏飞：《中英香港回归祖国谈判中的驻军问题》，《党史博览》2007年第3期。

⑥ 宗道一：《周南口述：遥想当年羽扇纶巾》，齐鲁书社，2007，第288-289页。

整个中英香港谈判将面临破裂的危险。1984年7月5日,柯利达提醒撒切尔夫人,如果双方僵持到9月初,风险过高,很可能会酿成大错。鉴于时间紧迫,中英很可能将无法达成协议,并会使中英已达成的共识陷入危局。<sup>①</sup>撒切尔夫人对此极为重视,开始研究对策,准备与中国政府就该问题展开最后的谈判。

在设立“小组”问题上,香港总督和英国外交部观点不同。尤德坚决反对设立该机构,认为在香港设立“小组”立场上的退让将会是一个重大的政策变动,“这将会减损港督政府的权威,并且事实上开启了一个缓慢的(中英)共同管理的过程”。他建议英国在9月份之前不要做任何改变,并且反对外交大臣7月份到北京访问。英国外交部则倾向于有条件同意设立“小组”。“假如联络小组的权力能受到足够严格的限制,那么这个小组在实践中就不会对香港政府的权威产生威胁”。<sup>②</sup>英国外交部提议杰弗里·豪应在7月底访华,阐明英方观点并就该问题继续交涉。撒切尔夫人最终采纳了英国外交部的建议。她责成英国外交大臣杰弗里·豪于1984年7月底访问北京,届时他将携带首相的信件转交中国领导人,阐明英方对建立联合联络小组的立场。<sup>③</sup>这封信的核心内容如下:“我们坚信,先在香港建立一个联合小组的驻地机构不仅会产生一种共同管理的印象,而且也会破坏香港政府的权威,使得其从现在到1997年这一阶段继续有效管理香港会变得极其困难。中国仅仅保证联合小组不会成为权力机构,这难以消除其所带来的不确定性。事实上,这个提议已经在香港引起很大的不安。我请求你非常认真地考虑我们的想法。然而,我同样也很担忧我们在这一点上的分歧不要阻碍双方关于起草协议的进展,否则很难能在有限时间内签署协议。因此,我建议现在我们应该把联合小组地点的问题搁置到一边,取而代之的是讨论它的构成和功能,看看是否我们能在这些问题上达成一致。”<sup>④</sup>

1984年7月28日,弗里·豪和柯利达等人代表撒切尔政府再次访华。在此前后,为了争取英方在此问题上达成协议,中方代表代表酝酿了新的方案。一是承诺小组不干涉香港的日常行政事务,二是入驻香港的时间可以延迟一年或者两年,1997年香港回归后“小组”再存在一年或者两年。邓小平对此表示同意:“进驻是必须的,名称可以改变,进驻的时间也可以松动。大家可以互谅互让,但是必须进驻。晚两年进驻和晚两年撤销也无所谓。你们要争取按此方案谈出个结果来。”<sup>⑤</sup>按照邓小平的指示,7月28日,周南和柯利达交换了意见,周南指出,“联合小组必须进驻香港,除了明确规定任务之外,进驻的时间可以晚点。1984年底正式签署协议,可以1985、1986、1987,三年在外面,到了第四年,1988年1月号入驻,为了照顾你们,1997年再过两年半,到2000年结束”。<sup>⑥</sup>周南再次强调这是中方的底线,如果英国不能接受中方的提议,那么整个谈判将会破裂。

英方对此继续讨价还价,以试探中方的最后底线。他们认为在入驻香港的时间上仍有可调整的余地,提出将进驻时间延长到1993年。周南明确表示中国绝不会接受将联合小组进驻香港的时间推迟到1993年。<sup>⑦</sup>1984年7月29日,杰弗里·豪

① TNA,Hong Kong:Cradock minute to No.10,Jul 5,1984,PREM19/1266 f215.

② TNA,Hong Kong:Cradock minute to No.10,Jul 5,1984,PREM19/1266 f215.

③ TNA,Hong Kong:No.10 record of conversation,Jul 6,1984,PREM19/1266 f210.

④ TNA,Hong Kong:MT letter to Premier Zhao of China (negotiations),1984 Jul 2 3,THCR 3/1/39/ f132 (T133/84).

⑤ 宗道一:《周南口述:遥想当年羽扇纶巾》,齐鲁书社,2007,第290页。

⑥ 宗道一:《周南口述:遥想当年羽扇纶巾》,齐鲁书社,2007,第292页。

⑦ TNA,Hong Kong:UKE Beijing telegram to FCO,Jul 28,1984,PREM19/1266 f41.

与中国外交部部长吴学谦进一步讨论了联合小组进驻香港的时间问题。杰弗里·豪提出英国希望延期至1989年进驻香港。中方表示,中国政府的立场1988年1月1日联合小组进入香港。杰弗里·豪又说,可以把1988年7月1日作为生效期,在1997年期满的时候,也可以用一年中的这个时间。<sup>①</sup>第二天,中方经研究决定,同意了英方的请求。

杰弗里·豪将此事向撒切尔夫人汇报。撒切尔夫人基本表示赞同,但仍不死心,认为中方还能在这个问题体现出某种弹性。她授意杰弗里·豪尽可能再去努力地进行谈判,“将联络小组的进驻香港的时间推迟到1990年”。当然,采取什么样的策略你自己来定。一个可能性的方式是可以将它同某种事情挂钩,从最初的那个期限开始,以每次推迟两年或三年向前推进,或者是从1993年向后以X年的方式推进。我不知道这种方法是否可行。不管怎样,两年时间太短了,希望你在这个上面能有所进展。”<sup>②</sup>事实证明,撒切尔夫人的计划并未实现。1984年8月3日,周南在与柯利达共进午餐时明确了中方立场:“如果我们没有解决联合小组的问题就离开北京,那么中方将撤回此前做出的让步,并且整个的谈判就会破裂”。<sup>③</sup>撒切尔夫人知道了有关情况后,同意了中国的立场,但仍对英方未能将小组进驻香港的时间推迟到1988年以后感到失望。<sup>④</sup>

## 余 论

通过梳理英国政府在1982-1984年中英关于香港问题谈判的政策制定过程,可以得出以下几点结论:

从谈判的实际效果来看,英国在上述三大核心问题中均未达到意图,这从侧面反映和说明了中国共产党谈判策略的成功和对香港恢复行使主权的决心与智慧。面对英国政府先后提出的“以主权换治权”、阻止中国政府在港驻军和反对设立“中英联合联络小组”的策略,中方在邓小平等党和国家领导人的亲自指挥下,坚持原则性与灵活性相统一,对其进行了一一应对,打破了英国政府不愿意交还香港的幻想。在谈判伊始,中方就首先明确“主权问题不是一个可以讨论的问题”,并肯定1997年对香港恢复行使主权,这是原则性问题以及可以继续谈判的前提。针对如此坚定的立场,英国不得不放弃事先制定好的预案,接受中国对香港享有完全主权。在香港驻军问题上,英国百般阻止,甚至还提出以“内部安全部队”的形式取代解放军驻港的方案。中方则以强调这是中国政府对香港恢复行使主权的标志,没有谈判的余地,从而迫使英国妥协。在“成立中英联合联络小组”问题上,英国曾一度态度强硬,拒绝接受。为此,中国做出将该小组延期至1988年入驻,且延长至2000年结束的非原则性让步后,撒切尔政府接受了中国的方案,否则将要承担谈判破裂的风险。总的来说,英国在香港主权归属、驻军以及设立中英联合联络小组等核心问题的谈判上都未能实现如意算盘。关于这一点,撒切尔本人也承认,“对英国来说,这不是也不可能是胜利,因为我们是同一个不愿意妥协和实力上远远占优势的对手打交道。”但另一方面更是在于中国政府立场的坚定性、政策的正确性和策略的灵活性。

从谈判的历史影响来看,尽管英国在上述三大核心问题上未达到预定目标,但其并不愿意彻底放弃香港,而是尽可能地采取各种方式和手段,保持英国在香

① TNA,Hong Kong:UKE Beijing telegram to FCO,Jul 30,1984,PREM19/1266 f24.

② TNA,Hong Kong:UKE Beijing telegram to FCO,Jul 30,1984,PREM19/1266 f24.

③ TNA,Hong Kong:Cradock minute to MT, Aug 3,1984,PREM19/1267 f390.

④ 宗道一:《周南口述:遥想当年羽扇纶巾》,齐鲁书社,2007,第293页。

港的最大利益和延续对香港事务的影响。在《中英联合声明》的谈判中，英国争取到可以与香港“建立互利的经济关系”，这就保证了其在没有政治力量保护下在港的经济利益。在过渡时期，一旦遇到合适的机会，英国就会制造麻烦，极力培植亲英势力，把权力交给亲英分子，试图夺回和多保留一些在港既得利益。比如，1989年英国政府推出“居英权计划”，以收买香港居民的人心，增强香港民众对英国的信心；1992年彭定康接任港督后抛出“政改方案”，后英方自行按照这一方案安排香港的选举；等等。这些做法都是英国企图仍能够保持对香港的某种政治影响。香港回归以来，虽然其受殖民统治的时期已结束，但英国以延续对香港居民在“道义上的义务”和政治上的承诺<sup>①</sup>为由，不断介入香港的政治改革，干涉香港事务。最常规的做法是定期发布《香港问题半年报告》，自1997年起，英国外交部开始向议会提交《香港问题半年报告》，并公开发布。截止2018年9月，已发表43份。这是英国对香港政策最具延续性的政治手段和较为重要的干涉香港事务的途径。该报告的意图是评估中国政府对香港恢复行使主权后是否遵守《中英联合声明》。值得注意的是，近年来其议题更侧重政治领域，包括人大释法、行政长官选举、立法会与中央政府关系等敏感问题。<sup>②</sup>与其同时，英国高级官员还不断就香港的政治问题发表意见，表达关切。仅2002-2016年间，就有5位外交大臣先后对香港的人权、言论自由、普选等问题多次表明立场，呼吁香港人抓住政改机会。甚至2014年，英国首相卡梅伦在议会接受质询时，还公开支持非法“占中”运动，敦促中国应确保香港“取得有意义的民主进展”。<sup>③</sup>

通过以上梳理和分析，显然，从历史承继性和因果关联性上说，英国的这些政策和做法是其在香港问题谈判中未达到既定目标后的另一种选择。从现实角度而言，其首先对中英关系产生了一定的消极影响。英国对香港事务的干涉，尤其是在非法“占中”等事件上的表态引起了中国政府的强烈不满，中国外交部强硬回应香港事务纯属中国内政，坚决反对英国以任何方式干涉香港内部事务。其次对香港民众，特别是青年人的国家认同、民族意识的培养以及人心的真正回归起到了某种程度的阻碍作用。英国长期推行的“居英权”计划是把目标瞄准那些“国家认同”不太牢固的群体以强化英国认同的关键环节，这样就弱化了部分香港居民“中国人”身份的认同感。而其通过以软文化外交的方式不断传播英国的文化和价值观，致使西方意识形态在后殖民主义时期“真理”性存在，渗透到教育中，使部分新生代港人深受英国殖民文化的负面浸染，不利于国家认同感和向心力的增强，进而影响到真正的民心回归。

## Exploration of the British Government on Decision Process of the Talks on the Question of Hong Kong Between China and British from 1982 to 1984

### ——Based on the British Declassified Diplomatic Files

① 英国以香港民意调查问卷为依据，称香港居民希望继续受英国统治，因此，英国以此为理由认为虽香港回归了中国，但其仍要履行政治承诺，即继续监督香港的民主发展。参见谢宜蓉：《1997-2010 英国对中国及香港政策研究》，外交学院2008级硕士研究生学位论文，第38页。

② 陈寒溪、刘诗琦：《英国对香港事务的干预及其对中英关系的影响》，《战略决策研究》2018年第1期。

③ 《“英美再对香港问题指手画脚，中方：外国无权干预”》，环球网，2014年10月17日，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2014-10/5169492.html>。

GUO Yonghu<sup>1</sup>, YAN Liguang<sup>2</sup>

(1. School of Marxism, Jilin University, Jilin Chuangchun, 130012; 1. School of Marxism, Jilin University, Jilin Chuangchun, 130012)

**Abstract:** With the British government recent declassified diplomatic files revealing, in the process of the talks on the question of Hong Kong between China and British from 1982 to 1984, the British government made the strategy of "Sovereignty Replace Administration" on the attribution question of Hong Kong sovereignty, that is with Chinese nominal sovereignty over Hong Kong replacing British actual administration and control authority. The British government strongly opposed to the stationing of PLA troops in Hong Kong, even put forward with an internal security force replacing the plan of the stationing of PLA troops in Hong Kong on the question of the stationing of troops. The British Government also greatly prevented on establishing the joint liaison group between China and British, making their Talks the edge of breakdown. From the point of view of actual result of British decision and the result of talks, the targeted goals as above had not come true, which reflects strong will and wisdom of the Chinese government on recovering sovereignty over Hong Kong. From the point of view of the longstanding effect of talks, British did not give up Hong Kong, but keep British the best interests in Hong Kong and continue affecting HongKong's affairs by using various other ways and means in different periods.

**Key words:** the Hong Kong question; China; British; diplomatic negotiations

**收稿日期 :** 2019-5-9

**作者简介 :** 郭永虎,历史学博士,吉林大学马克思主义学院教授,博士生导师。闫立光,吉林大学马克思主义学院博士研究生。